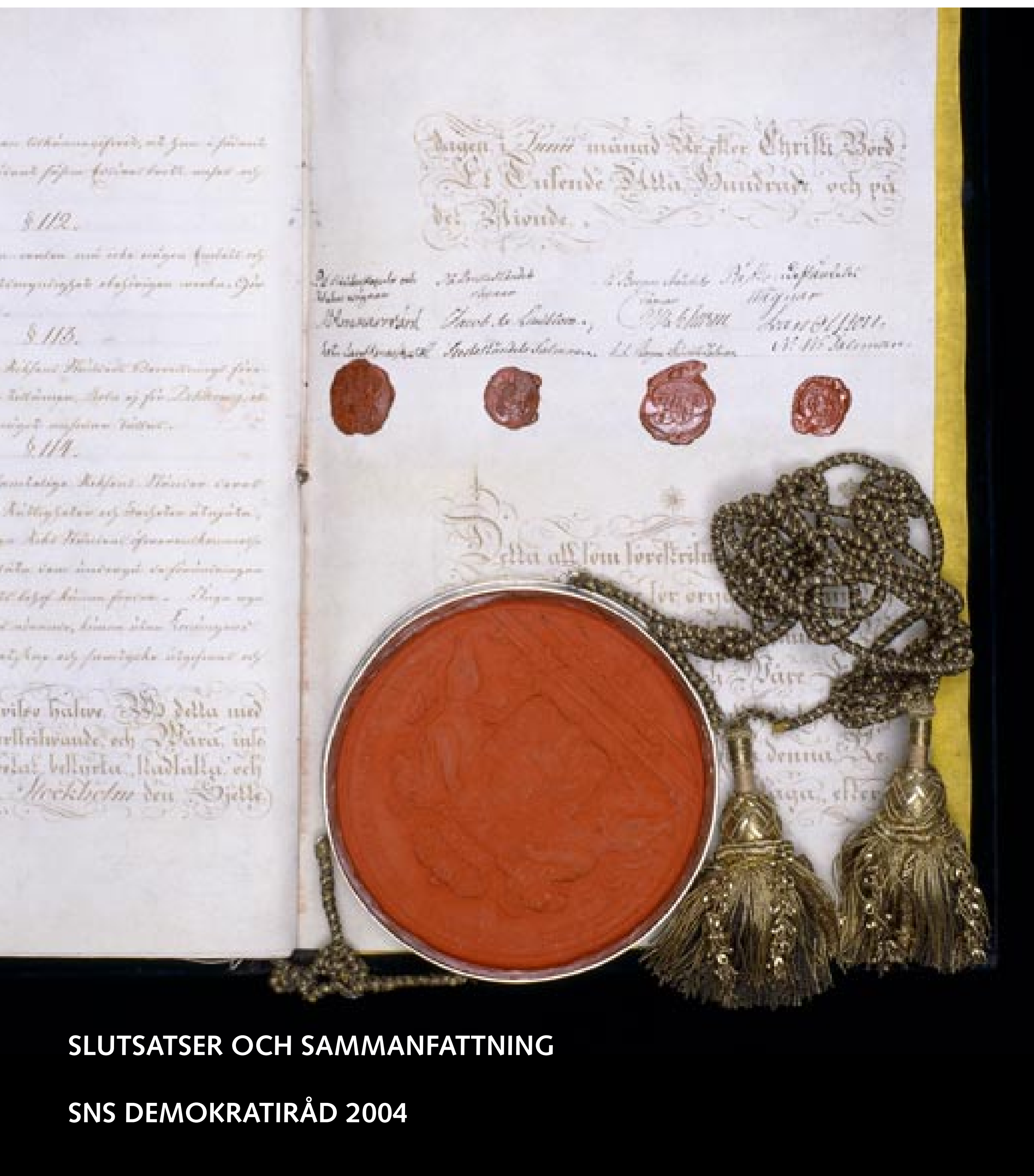
Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

SNS FÖRFATTNINGSPROJEKT



SLUTSATSER OCH SAMMANFATTNING

SNS DEMOKRATIRÅD 2004

SNS

SNS FÖRFATTNINGSPROJEKT



Tanken på folkstyrelse är demokratins kärna. Folket ska styra sig självt. Folkstyrelsen kommer till uttryck genom demokratins institutioner. Institutionerna ska utformas så att de på bästa möjliga sätt förankras hos medborgarna.

De regler som fastställer demokratins institutioner brukar kallas en stats konstitution, grundlag eller författning. Debatt och reformsträvanden på detta område kan sammanfattas med begreppet författningspolitik.

Just nu pågår en författningspolitisk diskussion om demokratins framtida spelregler. Samhällsforskningen kan bidra till denna debatt genom begrepp, analyser och resultat från undersökningar av demokratins normer och funktionssätt.

Konstitutionella frågor har fått en renässans inom rättsvetenskaplig, statsvetenskaplig och ekonomisk forskning. Ett uttryck för detta intresse är SNS författningsprojekt, som inleddes 1998 och som avslutades med Demokratirådets rapport 2004.

De politiska institutionernas utformning har en självständig betydelse för samhällsutvecklingen. Men vilka institutioner är närmare bestämt viktiga för vad? Projektets grundläggande fråga är hur konstitutionella reformer skulle kunna förstärka den svenska folkstyrelsen.

Denna skrift ger en översikt över SNS författningsprojekt och dess viktiga resultat. Den intresserade läsaren hänvisas till projektets bokserie och de andra böcker som utgivits i anslutning till projektet. En beställningslista finns på sidan 33. Ytterligare information finns också på webbplatsen www.sns.se.

Stockholm i juni 2004
Olof Petersson, forskningsledare SNS

Omslagsbilden: 1809 års regeringsform med
Karl XIII:s namnchiffer, sigill och bekräftelse samt
underskrift av talmännen i de fyra stånden.
Foto: Riksarkivet.

INNEHÅLL

DEMOKRATINS GRUNDLAG
DEMOKRATIRÅDETS RAPPORT 2004

Olof Petersson, Lauri Karvonen, Eivind Smith, Birgitta Swedenborg. 2004.

SNS Demokratiråd finner i sin rapport 2004 att den svenska folkstyrelsen kan förstärkas genom konstitutionella reformer. Underlaget kommer framför allt från SNS författningsprojekt, som under de senaste åren analyserat den svenska grundlagen i rättsvetenskapligt, statsvetenskapligt och ekonomiskt perspektiv.

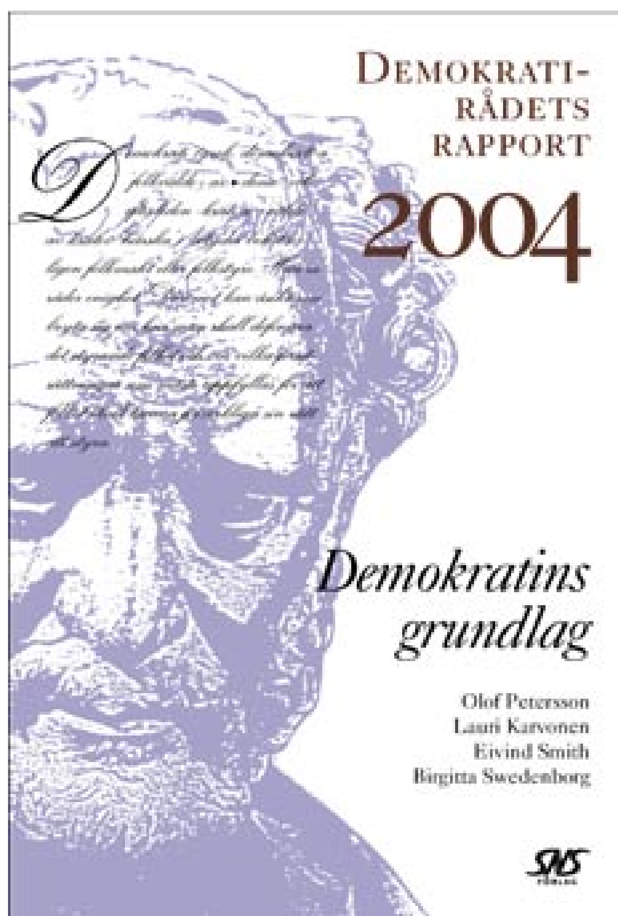
Det överordnade syftet med Demokratirådets förslag är att demokratisera, konstitutionalisera och effektivisera svensk politik. Författningsfrågor har hittills främst intresserat politikerna själva. Men en demokrati måste bygga på att konstitutionen ytterst vilar på att folket känner till den och accepterar den.

Den enskilde medborgaren måste få bättre inblick i hur systemet fungerar och ges vidgade möjligheter att utkräva ansvar av makthavarna och själv kunna påverka sitt liv och sitt samhälle. En stark konstitution är en förutsättning för en stark folkstyrelse – och omvänt.

Slutsatserna kan sammanfattas i tre förslag, som, om de genomfördes, skulle få genomgripande konsekvenser för politik och samhällsliv i Sverige. Demokratirådet har tre huvudförslag:

- Konstitution
- Självstyrelse
- Parlamentarism

Dessa ord återfinns förvisso redan i dag i högtidstal och proklamationer. Det nya och epokgörande vore om de också fick fullt genomslag i verkligheten.



Folkets konstitution



Sveriges grundlagar uppfyller inte kraven på en normativ, styrande konstitution. De fyra grundlagarna, som innehåller många detaljer och undantag, bildar en omfattande textmängd, vars syfte snarast är att beskriva än att normera den offentliga makten. Grundlagarna behöver dessutom ofta ändras för att anpassas till skiftande politiska omständigheter. Gränsen mellan grundlag och vanlig lag blir flytande. Sverige har en konstitutionell kultur där grundlagen sällan åberopas i politik och debatt, eller ens av de rättskipande organen.

Demokratirådets förslag avser att göra konstitutionen till folkets egendom, inte bara ”politikernas” (som i dag) eller ”juristernas”. En stark konstitution är också ett viktigt redskap för politisk handling.

Det finns ett starkt samband mellan konstitutionens folkliga förankring och dess möjligheter att fungera som ett politiskt handlingsinstrument. Det förutsätter att man gör en tydlig skillnad mellan grundlag och vanlig lag. Om konstitutionen är förankrad bland medborgarna ökar sannolikheten att dess innehåll också sätter sin prägel på den praktiska politiken. En stark konstitution skulle också bidra till att stärka Sveriges position i världen, inte minst inom EU-samarbetet.

Förhållandet mellan politik och konstitution är inget nollsummespel där den ena vinner vad den andra förlorar. Om konstitutionen tas på allvar och dess efterlevnad kontrolleras effektivt kommer folksuveräniteten att få större genomslagskraft.

Demokratirådet föreslår:

Konstitutionen bör vara styrande

Ersätt dagens fyra detaljerade och beskrivande grundlagstexter med en enda samlad, kort och koncis grundlag av normativ karaktär. En folkligt förankrad konstitution förstärker den demokratiska styrningen.

Folkomröstning vid grundlagsändring

För att göra konstitutionen till folkets egendom bör det ytterst vara medborgarna själva som tar ställning till dess innehåll. Varje grundlagsändring bör därför godkännas genom en obligatorisk folkomröstning.

Förstärk den konstitutionella kontrollen

En stark konstitution kräver institutioner och mekanismer som ser till att den respekteras. Förhandskontrollen bör skärpas genom obligatorisk lagrådsgranskning. Efterhandskontrollen bör förstärkas, bland annat genom att domstolarnas ställning som egen statsmakt klargörs i grundlagens text. Rekryteringen till de högsta domarämbetena bör ändras och en samlad slutinstans införas.

Självstyrelse: kommun och stat



Sverige är en enhetsstat med en mycket stor kommunal sektor och visst kommunalt självstyre. Men maktfördelningen mellan stat och kommun är otydlig. Grundlagen stadgar att riksdagen stiftar lagarna, även kommunallagarna. Samtidigt säger grundlagen att folkstyrelsen förverkligas genom kommunal självstyrelse och att kommunerna har rätt att ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter.

Vad som faktiskt menas med kommunal självstyrelse är däremot oklart. Grundlagens regler är så vaga att de knappast ger någon vägledning.

Dagens system skapar en svårgenomskådlig maktstruktur och en otydlig ansvarsfördelning. Den oklara uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna skapar konflikter dem emellan. Viktiga ekonomiska mellanhavanden avgörs i förhandlingar i stället för att regleras i lag.

Systemet innebär även ett oklart mandat för folkvalda politiker på olika nivåer. Den långtgående statliga regleringen av den kommunala verksamheten gör att kommunerna i vissa fall reduceras till verkställighetsorgan för statliga beslut. Den kommunala självstyrelsen blir en chimär och den enskilde väljaren svävar i ovisshet om vad man egentligen kan påverka via kommunalvalen.

För att medborgarna ska kunna utkräva ansvar krävs ökad klarhet när det gäller vilken instans som fattar vilka beslut. Samma grundläggande principer kan användas för att fördela uppgifter mellan politikens olika nivåer. Beslutsmakt och finansieringsansvar bör ligga på samma nivå som politiskt ansvarsutkrävande. Så länge staten fattar beslut om tunga utgiftsområden i kommunerna bör staten också ha ansvar för finansiering och tillsyn. Lokal självstyrelse kan förverkligas genom nedbantade och friare kommuner med större inslag av direkt medborgarstyrelse.

Demokratirådet föreslår:

Tydligare maktdelning mellan stat och kommun

Staten bör överta det fulla ansvaret för de tunga välfärdsområdena, men bör medge stort inslag av individuell valfrihet. Landstingen kan därmed avskaffas. Kommunerna bör få stort utrymme att experimentera med egna lösningar när det gäller lokala angelägenheter.

Medborgarstyrda kommuner

Varje kommun bör ha möjlighet att bestämma sin egen styrelseform, inom den demokratiska rättsstatens ramar. Spelreglerna kan formuleras i en kommunal konstitution, som antas genom folkomröstning.

Ökat inslag av direkt demokrati

Lokala folkinitiativ bör leda till beslutande kommunala folkomröstningar, förutsatt att frågan ligger inom kommunens kompetensområde. Obligatoriska kommunala folkomröstningar bör godkänna förslag om förändringar i den kommunala skattenivån.

Väljare och valda



Väljarna delegerar sin makt i en uppdrags- och ansvarskedja som ställer krav på både representation och ansvarsutkrävande. Det svenska systemet tillgodoser kravet på rättvis representation mellan riksdagspartierna. Men det personliga inslaget är mycket svagt.

Den svenska riksdagen har problem när det gäller att leva upp till kraven på representation och ansvar. De alltmer anonyma riksdagsledamöterna ägnar sig mer åt kortsiktiga detaljfrågor än att ta sitt helhetsansvar för det demokratiska systemets långsiktiga utveckling. Demokratirådet föreslår därför en ny kammare, som skulle få som huvuduppgift att övervaka det demokratiska systemets funktionssätt, sammansatt av individuellt valda senatorer.

Svensk parlamentarism lider också av svaga möjligheter till ansvarsutkrävande. Minoritetsregeringar, oklart ansvar och bristande maktväxling präglar svensk politik. Lösningen ligger inte i att byta valsystem. Ett majoritetsvalssystem skulle skapa förbättrade möjligheter till ansvarsutkrävande men det skulle skapa stora demokratiproblem, givet det svenska partilandskapet. De alternativ som förekommer i dagsdebatten skulle ytterligare permanenta det stora partiets dominans. En mer direkt reform vore nya regler för regeringsbildning, som stimulerar tillkomsten av majoritetsregeringar.

För att fullgöra sin roll som granskare skulle parlamentet behöva ett eget, av regeringskansliet oberoende, kunskapsunderlag. Det talar för att parlamentet borde inrätta ett fristående utredningskontor med uppgift att förhandsgranska de samhällsekonomiska konsekvenserna av propositioner och motioner. Om ett sådant utredningskontor ges tillräckliga resurser, är partipolitiskt obundet och offentliggör sina analyser skulle det kunna bidra till att inte bara stärka parlamentet som granskare, utan också höja nivån på den offentliga debatten.

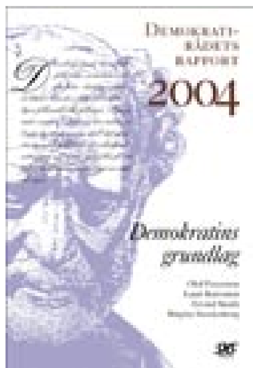
Demokratirådet föreslår:

Behåll det proportionella valsättet
Alla valsystem har sina nackdelar och ett majoritetsvalssystem, som diskuterats för svenskt vidkommande, skulle leda till ännu större demokratiproblem än dagens proportionella valmetod.

Inför en senat
Förstärk folkrepresentationens ställning genom att komplettera riksdagen med en senat som väljs på personliga mandat. Senatens huvuduppgift är att övervaka det demokratiska styrelsesättet. Sammanlagt 60 senatorer väljs på personliga mandat; rollen som partiföreträdare är inte den centrala. Senatorerna väljs för en sexårig mandatperiod; senaten förnyas successivt med en tredjedel vartannat år. Längre mandatperioder och ett mindre ledamotsantal kan förväntas ge incitament till långsiktighet och konstitutionellt helhetsansvar. Parlamentets granskande roll bör dessutom förstärkas när det gäller kunskapsunderlaget för politiska beslut.

Förstärk väljarnas makt över regeringen
Möjligheterna att ställa regeringen till ansvar bör förbättras genom nya regler för regeringsbildning, som stimulerar tillkomsten av majoritetsregeringar.

Demokratisera författningspolitiken



Hittills har grundlagsändringar vanligen tillkommit genom förhandlingar, kohandel och kompromisser mellan ledande företrädare för de politiska partierna. Erfarenheterna visar att kortsiktig partitaktik ofta styrt partiernas ställningstaganden.

Men framgångsrika och varaktiga författningsreformer kräver en helhetssyn på landets konstitutionella arkitektur. Författningspolitiken bör ha en annan karaktär än vardagspolitiken. Inslaget av statsmannaskap kan förstärkas genom en öppnare, bredare och djupare författningsdebatt och genom att göra grundlagen svårare att ändra, och därmed mer långsiktig. ■

Demokratirådet föreslår:

En folkligt förankrad författningspolitik

- Långsiktighet och allmänintresse, inte kortsiktig partitaktik, bör prägla den författningspolitiska beslutsprocessen.
- För att utarbeta förslag till en ny grundlag sammankallas ett grundlagskonvent.
- Förslaget till en ny grundlag underställs medborgarna i en folkomröstning.
- En ny samlad grundlag bör innehålla nya regler för grundlagsändring. Senaten bör ges ett huvudansvar för att ta initiativ till konstitutionella reformer. Medborgarna bör genom folkomröstning få det slutliga ordet när det gäller grundlagsändringar.

SNS Demokratiråd

Demokratirådet består av fristående forskare som på SNS uppdrag presenterar begrepp, analyser och resultat från undersökningar av demokratins normer och funktionssätt. Syftet är att genom årliga rapporter stimulera till en konstruktiv och saklig debatt kring demokratins villkor.

Demokratirådet 2004:
Lauri Karvonen är professor i statsvetenskap vid Åbo Akademi. Birgitta Swedenborg är Ph.D. i nationalekonomi och forskningsledare vid SNS. Eivind Smith är professor vid Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo. Olof Petersson är professor i statsvetenskap och forskningsledare vid SNS.


FOTO: STIG-GÖRAN NILSSON

Ett forskningsprogram om Sveriges konstitutionella vägval

SNS författningsprojekt har haft som syfte att analysera konsekvenserna av konstitutionella förändringar. Åtskilliga av Sveriges aktuella samhällsproblem kan hänföras till brister i det politiska systemets spelregler. Det är också en samhällsteoretisk förstarangsuppgift att undersöka hur demokratin genom självkritisk debatt kan förbättra sina egna institutioner. Sverige står inför ett stort antal författningspolitiska handlingsalternativ. Projektets uppgift har varit att ge ett systematiskt kunskapsunderlag för dessa konstitutionella vägval.

Rättsvetenskap, statsvetenskap och ekonomi

När framtidens historiker en gång skall reda ut orsakerna till 1990-talets svenska samhällskris lär bilden komma att innehålla en relativt komplicerad uppsättning av förklaringar. Långsiktiga faktorer förenas med kortsiktiga; internationella impulser bryts mot inhemska; ekonomiska, politiska och ideologiska förklaringar samvarierar och förstärker varandra. Inte desto mindre lär en särskild omständighet mer än andra komma att tilldra sig intresset. Sveriges djupa kris var delvis självförvållad. Det politiska systemets spelregler var i vissa avseenden så inrättade att de i stället för att underlätta snarast försvårade lösningen av de samhällsekonomiska problemen.

Redan under 1990-talskrisen uppmärksammades några av dessa institutionella defekter av Ekonomikommissionen och det politiska systemet visade sig vara såpass öppet att det medgav vissa partiella reformer. De fyraåriga mandatperioderna återinfördes efter ett kvartssekel av treårsbaserad stressparlamentarism. Riksdagens budgetprocess stramades slutligen upp så att den gav de folkvalda möjlighet att ta ett fastare grepp om de skenande statsfinanserna.

Frågan är emellertid om dessa institutionella förändringar har varit tillräckliga. Det finns debattörer, med Carl Johan Åberg som framträdande namn, som ger 1974 års författning huvudskulden för de efterföljande kriserna. Internationella undersökningar har också visat att länder med svaga konstitutioner haft en jämförelsevis brantare ökning av statsutgifterna.

Bristerna i konstitutionellt avseende har också betydelsefulla konsekvenser från demokratisk synpunkt. Flera oberoende undersökningar har dokumenterat att många



svenskar hyser starkt misstroende mot de politiska partierna och de etablerade politiska institutionerna. Bland ungdomarna finns det tecken på att denna politiska främlingskänsla är så djupgående att den yttrar sig i en generell skepsis över demokratins idé. Under senare årtionden har misstron tenderat att öka. Legitimitetskrisen hotar att underminera demokratins förankring bland medborgarna.

Forskningen har sedan länge uppmärksammat institutionernas allmänna betydelse för samhällsutvecklingen. Så långt råder enighet. Men den svåra uppgiften är att mer precist fastställa vilka institutioner som har vilka effekter. SNS författningsprojekt bygger på, och har försökt att vidareutveckla, rättsvetenskaplig, statsvetenskaplig och ekonomisk forskning om de konstitutionella spelreglernas betydelse.

Organisation och finansiering

Forskningsprogrammet inleddes år 1998 och har möjliggjorts genom ett anslag från Knut och Alice Wallenbergs Stiftelse. Planeringsanslag har också givits av Riksbankens Jubileumsfond.

Programmet har letts av en forskargrupp vid SNS och har engagerat både svenska och utländska specialister. Arbetet har följts av en internationell expertgrupp. I likhet med andra SNS-projekt har författningsprojektet även haft en referensgrupp. Resultaten har kontinuerligt redovisats i böcker och rapporter. Huvudslutsatserna sammanfattas i 2004 års rapport från SNS Demokratiråd.

Projektledning

Olof Petersson, professor i statskunskap vid Uppsala universitet till 1997, sedan dess forskningsledare vid SNS.
Birgitta Swedenborg, Ph.D. i nationalekonomi, och forskningsledare vid SNS.
Under sin tid som forskningsledare vid SNS (1997–2002) ingick även tekn. dr ***Per Molander*** i författningsprojektets ledningsgrupp.

Medverkande forskare

Svenska och utländska forskare har medverkat i författningsprojektets olika delundersökningar. De presenteras i samband med de böcker som beskrivs i denna skrift. En förteckning över samtliga medverkande, inklusive politiker, experter m fl, återfinns på sidan 35.

Internationell expertgrupp

Författningsprojektet har haft en expertgrupp bestående av svenska och utländska forskare inom området. Gruppen har följt forskningsprogrammets initiering, genomförande och avrapportering.
Vernon Bogdanor. Professor of Government, Oxford University and Fellow of Brasenose College.
James M. Buchanan. Professor emeritus, Nobel Laureate, Center for Study of Public Choice, Fairfax, Virginia.
Roger D. Congleton. Professor of Economics, George Mason University, General Director, Center for Study of Public Choice, Fairfax, Virginia.
Lauri Karvonen. Professor vid statsvetenskapliga institutionen, Åbo Akademi.
Assar Lindbeck. Professor emeritus, Stockholms universitet.
Dennis C. Mueller. Professor of Economics, Universität Wien.
Torsten Persson. Professor, Institute for International Economic Studies, Stockholms universitet.
Allen Schick. Visiting Fellow, The Brookings Institution. Världsbanken. Professor, School of Public Affairs, University of Maryland.
Eivind Smith. Professor vid Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo.
R. Kent Weaver. Professor of Public Policy and Government, Georgetown University. Senior Fellow, The Brookings Institution.

SNS referensgrupp för demokrati- och författningsfrågor

Björn Svedberg, ordförande
Inga-Britt Ahlenius, fd generaldirektör
Fredrik Arnander, Transfer/Sidewalk Express
Antonia Ax:son Johnson, Axel Johnson AB
Peggy Bruzelius, Lancelot
Urban Jansson, Proffice
Sven H. Salén, Salenia
Lars Wohlin

Publicering

Författningsprojektets resultat har offentliggjorts genom böcker, rapporter, artiklar, seminarier, konferenser och webbplatsen **www.const.sns.se** ■

SVERIGES KONSTITUTIONELLA URKUNDER

Boken *Sveriges konstitutionella urkunder* samlar de viktigaste dokumenten ur den svenska författningshistorien. Den inleds med landslagens kungabalk och innehåller samtliga regeringsformer. Här ryms också den unika tryckfrihetsförordningen daterad 1766, och Konstitutionsutskottets berömda memorial från 1809. Senast en liknande dokumentsamling utgavs var år 1891.



I ett internationellt perspektiv är vår historia unik. Statsskicket har skiftat mellan envälde, maktdelning och parlamentarism, stundom med tvära kast. Parlamentarism återfinns inte bara under tiden efter demokratins definitiva genombrott 1917 utan även på 1700-talet under frihetstiden. Men trots de många och ibland tvära omkastningarna i författningsutvecklingen har det ända från början funnits en genomgående princip: ”Land skall med lag byggas”. Det konstaterar professor Nils Stjernquist i sin inledande översikt. ■

Innehåll

Magnus Erikssons landslag var den första lagen som gällde hela riket. Landskapen blev en enhet. Till en början var lagarna inte upptecknade, utan fördes vidare muntligen.

”Huru konungen skall rida sin eriksgata. Nu skall konungen rida sin eriksgata, och landens män skola följa honom och giva honom gisslan, sådan att han är trygg och säker, och svärja denna ed som förut är sagd. Och konungen skall i varje land och lagsaga lova, att han skall hålla alla sina eder till dem, som han svor i Uppsala, då han först togs till konung.”

Magnus Erikssons landslag, konungabalken, VII.

Den författningsutredning som tillsattes i mitten av femtiotalet, föreslog att den berömda §16 i 1809 års regeringsform skulle överföras till den nya regeringsformen. Vissa formuleringar i den gick tillbaka till landslagens kungaed, och skulle i moderniserad form föras över till den nya grundlagen. Så blev det dock aldrig. Den nya regeringsformen kom att skrivas om helt och hållet.

”Konungen bör rätt och sanning styrka och befordra, vrångvisa och orätt hindra och förbjuda, ingen fördärva eller fördärva låta, till liv, ära, personlig frihet och välfärd, utan han lagligen försvunnen och dömd är, och ingen avhända eller avhända låta något gods, löst eller fast, utan rannsakning och dom, i den ordning, Sveriges lag och laga stadgar föreskriva; ingens fred i dess hus störa eller störa låta; ingen från ort till annan förvisa; ingens samvete tvinga eller tvinga låta, utan skydda var och en vid en fri utövning av sin religion, så vitt han därigenom icke stör samhällets lugn eller allmän förargelse åstadkommer. Konungen låte en var bliva dömd av den domstol, varunder han rätteligen hörer och lyder.”

Regeringsformen 1809, §16.



FOTO: RIKSARKIVET

1809 års regeringsform med Karl XIII:s namnchiffer, sigill och bekräftelse samt underskrift av talmännen i de fyra stånden.

Grundlagens trettioårskris

Den 27 februari 2004, på dagen trettio år sedan riksdagen fattade det andra och avgörande beslutet om att införa en ny regeringsform, ordnade SNS ett seminarium för att utvärdera beslutet.

Seminariet inleddes med att fyra grundlagsfäder, som alla satt i riksdagen 1974, blickade tillbaka. Socialdemokraten *Mats Hellström*, centerpartisten *Bertil Fiskesjö*, moderaten *Anders Björck* och folkpartisten *Björn Molin* var visserligen kritiska på enskilda punkter, men försvarade beslutets grundidé, att ge Sverige en grundlagstext som bättre beskrev politikens realiteter och som entydigt gav uttryck för folksuveränitetstanken.

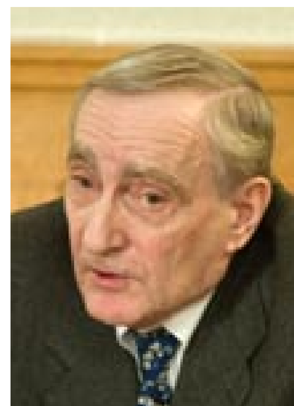
Grundlagsexperten *Fredrik Sterzel* var mer kritisk. Rent tekniskt blev lagtexten inte bra. Men man måste egentligen börja med att fråga sig, vilken sorts grundlag vill vi ha? Deskriptiv eller normativ?

På 1970-talet var det självklart med en deskriptiv, från estetisk synpunkt. Men eftersom det hänt så mycket är den ett misslyckande. Diskussionen tycks ofta utgå från att vår grundlag är normativ och styrande, men så har inte varit fallet sedan början av 1800-talet. *Teija Tiilikainen* bidrog med europeiska och finländska perspektiv. Finlands grundlag från år 2000 måste anses som en framgång. Man har därmed fått en läsbar, kort och tydlig konstitution.

Därefter var det dags att blicka framåt. Vilka lärdomar kan man dra av 1974 års regeringsform? Ordet gick till några av dagens författningspolitiker. Vänsterpartiets *Mats Einarsson* ville värna stora delar av dagens grundlag, medan moderaten *Gunnar Hökmark* efterlyste mer av maktdelning. *Anne-Marie Lindgren*, från socialdemokraternas tankesmedja, påpekade att grundlagen inte bara är en teoretisk konstruktion, den ska fungera i verkligheten också. Behovet av grundlagsreformer beror inte minst på valsystemet och EU-medlemskapet.



Teija Tiilikainen, docent och ledamot av EU:s framtidskonvent, bidrog med ett europeiskt perspektiv.



Fredrik Sterzel, fd justitieråd och grundlagsexpert, var kritisk.



Mats Einarsson, riksdagsledamot (v), Gunnar Hökmark, riksdagsledamot (m), och Anne-Marie Lindgren, socialdemokraternas tankesmedja Idé & Tendens, var inte helt ense om framtidens grundlag.



FOTO: STIG-GÖRAN NILSSON

Grundlagsfäderna Mats Hellström (s), Bertil Fiskesjö (c), Björn Molin (fp) och Anders Björck (m) diskuterade utformningen av 1974 års regeringsform på dess 30-årsdag.

DEMOKRATI I EU
DEMOKRATIRÅDETS RAPPORT 2003

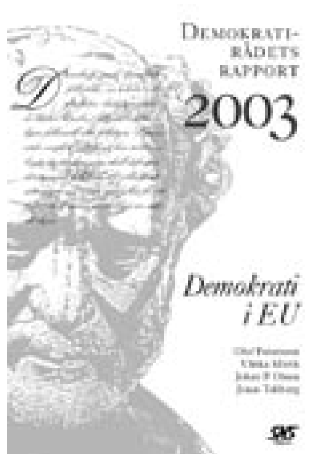
Olof Petersson, Ulrika Mörth, Johan P. Olsen, Jonas Tallberg

Det europeiska framtidskonventet var ett lyckat konstitutionellt experiment, konstaterar Demokratirådet. Konventsmetoden har demokratiska kvaliteter såsom ett relativt brett deltagande och öppenhet.

Det som på sikt kan komma att visa sig bli konventets viktigaste bidrag är att man visat att det går att ersätta det nuvarande virrvarret av fördragstexter med ett samlat och relativt lättbegripligt dokument som i praktiken skulle fungera som unionens grundlag.

Även om mycket återstår när det gäller att skapa ett medborgarnas Europa innebär framtidskonventet ett stort steg framåt när det gäller EU:s egna demokratiproblem. Medborgarnas rättigheter i förhållande till EU får en starkare ställning. Principerna om representativ demokrati och deltagardemokrati erkänns nu uttryckligen som grundläggande för EU.

Beslutsfattandet inom EU förenklas och de rättsliga instrumenten blir överskådligare. Befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna klaras också ut och de nationella parlamenten får den viktiga uppgiften att övervaka maktfördelningen.



Visserligen har de svenska representanterna i konventet bidragit på enskilda punkter, exempelvis när det gäller öppenhet, jämställdhet och miljö. Men den svenska regeringen har uppenbarligen missbedömt konventets betydelse. Konventets förslag har snarare tillkommit trots än tack vare Sveriges officiella hållning.

I dag finns det därför ett särskilt behov av politiker som förmår att lyfta debatten till att gälla det europeiska unionsprojektets hållbarhet på lång sikt, som ytterst beror på om det kan vinna medborgarnas förtroende på grundval av en fungerande folkstyrelse, konstaterar Demokratirådet. ■

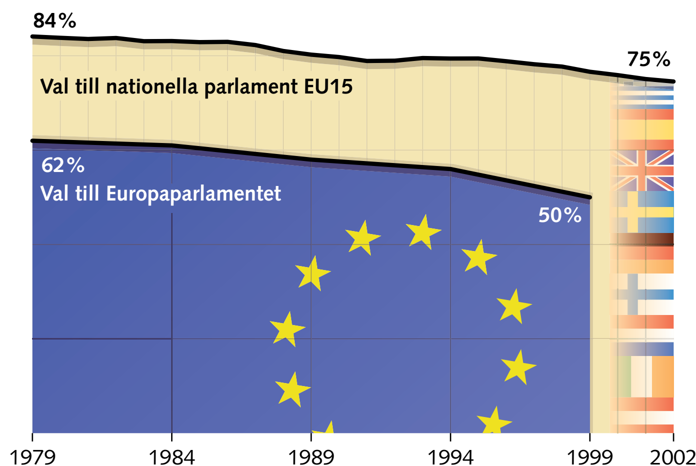
EUROPAS FÖRFATTNING

Inledning av Olof Petersson. 2000.



Denna dokumentsamling ger kunskap om de regler som styr det europeiska samarbetet. Boken ger en inblick i den författningspolitiska verkstaden. Här återges ett antal konstitutionella projekt och tolkningar som utarbetats under åren fram till 1999.

Tillsammans ger dessa urkunder en bild av Europas utveckling under ett drygt halvsekel. De visar att EU är en organisation som har många brister och som befinner sig under stark förändring. ■



Fallande valdeltagande i både nationella parlamentsval och val till Europaparlamentet. Resultatet av valet i juni 2004 var inte klart vid denna skrifts pressläggning.



FOTO: CLAES LÖFGREN

Demokratirådet 2003 bestod av *Ulrika Mörth*, docent och lektor i statsvetenskap vid Stockholms universitet, *Jonas Tallberg*, fil dr i statsvetenskap och verksam som forskare vid Lunds universitet och Utrikespolitiska institutet i Stockholm. *Olof Petersson*, professor i statsvetenskap och forskningsledare vid SNS, och *Johan P Olsen*, professor i statsvetenskap vid Universitetet i Oslo.

EUROPAS GRUNDLAG

Framtidskonventets förslag till konstitution för EU. 2003.



FOTO: CLAES LÖFGREN

Hans Hegeland, föredragande i Riksdagen, Maciej Zaremba, författare och journalist, och Sören Lekberg, ledamot av EU:s framtidskonvent och ordförande i EU 2004-kommittén, diskuterade framtidens EU.



Att föra Europeiska unionen närmare medborgarna. Detta uppdrag gav EU:s ledare det framtidskonvent som avslutades sommaren 2003. Konventet bestod av drygt hundra företrädare för regeringar, nationella parlament, Europaparlamentet och kommissionen.

Konventets förslag till konstitution för EU innebär tydligare regler för unionens makt och organisation. En nyhet är att texten nu också innehåller uttryckliga bestämmelser om unionens demokratiska liv.

Denna bok innehåller hela förslaget, med kommentarer av statsvetarna Hans Hegeland och Olof Petersson. Inledningen har skrivits av Sören Lekberg, ledamot av konventet och ordförande i EU 2004-kommittén. ■

FRÅN FISCHER TILL GISCARD

24 röster om Europas framtid. 2002.



Det pågår en debatt som kan påverka inte bara europeisk politik och svensk inrikespolitik, utan hela demokratins sätt att fungera. Den yttersta frågan gäller hur medborgarna skall kunna delta i de europeiska beslutsprocesserna och hur man skall kunna utkräva ansvar av dem som har makten i EU.

Boken ger en inblick i hur dagens europeiska beslutsfattare ser på Europas framtid. Här återges för första gången i samlad form det uppmärksammade tal som den tyske utrikesministern Joschka Fischer höll i maj 2000 samt de viktigaste debattinläggen som därefter följde. Boken avslutas med Valéry Giscard d'Estaings tal vid öppnandet av konventet om EU:s framtid 2002. ■



Olof Petersson ser något unikt ta form:

Grundlagsförslaget en framgång för demokratin

DEBATT om EU:s nya grundlag

■ Regeringen spelar en aktiv roll i det europeiska samtalet medan riksdagen gnetar över detaljer. Det skriver statsvetaren OLOF PETERSSON. Han anser att EU tack vare framtidskonventet nu blir begripligt för medborgarna. Men den stora debatten ligger framför oss.



Så här blir Europa mer demokratiskt

POLITISKA PARTIER I DEN EUROPEISKA FÖRFATTNINGEN

Karl Magnus Johansson och Tapio Raunio. 2004.

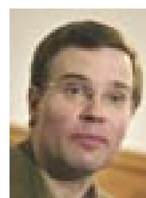
De politiska partierna spelar en allt viktigare roll inom Europeiska unionen. Frågan är om politiska partier på europeisk nivå kan bidra till att demokratisera EU. Europavalet utgör ett prov på hur långt europeiseringen av partisystemet har nått.

Boken analyserar drivkrafterna bakom utvecklingen. Regleringen av de europeiska politiska partierna har lett till en intensiv debatt, som föga uppmärksammats i Sverige.

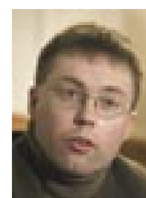


Under 2003 antog EU ett regelverk för europeiska politiska partier och deras finansiering. Den svenska regeringen ställde sig bakom detta regelverk, trots vissa tveksamheter, inte minst från riksdagens sida. En het fråga gäller konsekvenserna för de nationella partierna och deras handlingsfrihet när det gäller att utforma politiken och nominera kandidater.

Inför Europaparlamentsvalen har de europeiska partierna uppgiften att formulera manifest och program som skall vägleda europaparlamentarikerna. Avsikten är att de europeiska politiska partierna på sikt skall medverka i nomineringen av valbara kandidater till Europaparlamentet.



Karl-Magnus Johansson



Tapio Raunio

Diskussionen om en ny grundlag för EU berör också partiernas ställning. Förslaget att ordföranden för kommissionen skall utses med hänsyn till utfallet av Europaparlamentsvalet skulle förstärka partipolitiseringen i EU. I framtiden kan kommissionens ordförande bli en person som valts i öppen konkurrens mellan kandidater föreslagna av europeiska politiska partier.

Utvecklingen mot ett europeiskt partisystem kan få betydande återverkningar på partierna och partisystemen nationellt. I förlängningen blir dagens nationella medlemspartier närmast att betrakta som avdelningar. Denna utveckling är beroende av hur unionen kommer att utvecklas. I en federativ utveckling är ett gemensamt partisystem, och valsystem, en given beståndsdel. Regleringsbehovet är likaledes avhängigt av hur EU kommer utvecklas. Om ett mellanstatligt alternativ blir förhärskande kommer behovet av sådan reglering vara mindre.

Partifederationerna i EU fyller redan i dag en beslutsfattande och samordnande funktion. Därmed utövas inflytande på policyutformningen i EU. På sikt kan Europapartier även komma att spela en roll i samband med Europaparlamentsvalen, särskilt om förslaget om transnationella partilistor förverkligas. Europapartier kan bidra till att sätta fokus på den allt mer betydelsefulla europeiska dimensionen i politiken, något politiker nationellt ofta misslyckas med och saknar incitament till. Frågan är om att politiska partier på europeisk nivå kan bidra till att skapa ett europeiskt medvetande och till att uttrycka unionsmedborgarnas politiska vilja. Denna uppgift handlar om att partierna kan blir en länk mellan medborgarna i det civila samhället å ena sidan och de politiska beslutsfattarna å den andra.

Författare är Karl Magnus Johansson, docent i statsvetenskap vid Södertörns högskola, och Tapio Raunio, professor i statsvetenskap vid Tammerfors universitet. De har bedrivit mångårig forskning om samverkan mellan politiska partier i Europa och kontinuerligt följt utvecklingen på detta område. ■

FOTO: PÅL SOMMELIUS



Lena Hjelm-Wallén, konventsledamot, och Bo Lundgren, riksdagsledamot och f d partiledare, i diskussion om hur och varför europeiska politiska partier uppstår. I förgrunden de två författarna Karl-Magnus Johansson och Tapio Raunio.

KAMMARE, KOMMUNER OCH KABINETT

Tre konstitutionella studier

Lars Davidsson. 2004.

Varför vill amerikaner, ryssar och italienare representeras av två sorters parlamentsledamöter medan Sverige valt att avskaffa sin tvåkammarriksdag?

Är de svenska kommunernas självstyrelse starkare än franska kommuners?

Hur kommer det sig att tre av fyra svenska regeringar saknar majoritetsstöd i riksdagen, mot endast en tiondel av de tyska?

I *Kammare, kommuner och kabinett* diskuteras dessa och andra författningspolitiska frågor som har att göra med hur Sverige och jämförbara länder valt att organisera sitt parlament, sina kommuner och sin regeringsbildning.

Efter trettio år inleds nu en större översyn av spelreglerna för den svenska demokratin. Ansvarsutredningen, om fördelningen av uppgifter mellan stat och kommuner, har redan lämnat ett delbetänkande och en bredare författningsutredning är aviserad att börja inom kort.

En förutsättning för att en kommande debatt om Sveriges framtida författningspolitiska val skall bli fruktbar är att beslutsfattare, opinionsbildare och medborgare känner till vilka konstitutionella alternativ som står till buds. Kammare, kommuner och kabinett bidrar med en översikt över möjliga konstitutionella alternativ på tre områden.

- Sverige har numera en riksdag med en enda kammare, men många länder har tvåkammarsystem. Boken analyserar vilka argument som framförts för en delad folkrepresentation och hur tvåkammarsystem kan utformas.
- Förhållandet mellan stat och kommun är en av den svenska demokratins olösta frågor och också här finns mycket att lära av hur andra länder reglerat och organiserat sitt politiska system.
- Parlamentarismens bärande princip är att ett lands regering är politiskt ansvarig inför dess parlament. Reglerna för hur detta ansvar skall utkrävas varierar dock mellan olika parlamentariska demokratier, vilket bl a får effekt på vilken typ av regeringar som bildas.



Författare är Lars Davidsson, forskare vid Uppsala universitets statsvetenskapliga institution. ■



FOTO: PEER GRIMM, PRESSENS BILD

Den tyska förbundsdagen – en av det tyska parlamentets två kammare och bas för en stark regeringsmakt.

VÄGAR FÖRBI OCH IGENOM PARTIER

Dag Anckar, Lauri Karvonen, Guy-Erik Isaksson. 2001.

Dags för folkinitiativ och obligatoriskt personval

Den svenska demokratin skulle förstärkas genom utvidgade möjligheter till folkomröstning och förstärkt personvalsinslag. En forskargrupp vid Åbo Akademi har på uppdrag av SNS författningsprojekt undersökt hur medborgarna kan få större inflytande i svensk politik.

Det nuvarande systemet med rådgivande folkomröstningar har i praktiken blivit ett instrument i den politiska klassens händer, menar forskarna. Om folkomröstningar anordnas bör de vara beslutande. Sverige bör dessutom överväga att införa folkinitiativ. På förslag av exempelvis 200 000 väljare, varav minst 10 000 kommer från vart och ett av tio län, skulle ett förslag kunna föras ut till allmän folkomröstning.

Det svenska partiväsendet befinner sig i en kris. Avståndet mellan medborgare och politiska partier ökar. Ett förstärkt personval skulle kunna bidra till att återge väljarna en känsla av större delaktighet i de politiska processerna. Valet av enskilda representanter borde därför helt och hållet läggas i väljarnas händer.



Däremot avvisar forskargruppen den israeliska modellen med direktvald statsminister. Erfarenheten visar att det förstärker presidentsystemets nackdelar och försvagar parlamentarismens fördelar. Det politiska systemet skulle bli ännu mer instabilt och ineffektivt.

Författarna framhåller att mekanismer för mer direkt medborgarinflytande inte bör ses som ett alternativ till representativ demokrati utan som ett komplement som kan öka det demokratiska systemets folkliga legitimitet. Det är, menar författarna, uppenbart att politiken i Sverige måste söka och pröva nya vägar.

Dag Anckar, Lauri Karvonen och Guy-Erik Isaksson är professorer i statskunskap vid Åbo Akademi. ■



Statsvetarprofessorer tar fram nytt system för beslutande folkomröstningar:

”Väljarna vägrar vara valboskap”

Inför ett nytt beslutssystem där väljarna själva lämnar förslag till ny lagstiftning och därefter beslutar i riksomfattande folkomröstningar. Ett sådant folkinitiativ ökar trycket på politikerna och främjar människors intresse för hur samhället styrs. Tre statsvetarprofessorer vid Åbo Akademi visar i en ny utredning en väg till direktdemokrati för att vitalisera det nuvarande förstelnade representativa styrelseskicket. Inom vissa ramar som hindrar skynnesförslag eller skapar budgetproblem, skulle ett sådant system få stor respons bland väljarna som inte längre vill finna sig i att betraktas som valboskap och undersåtar, skriver utredarna.

DN.


FOTO: RASMUS JONLUND, TIDNINGEN NU

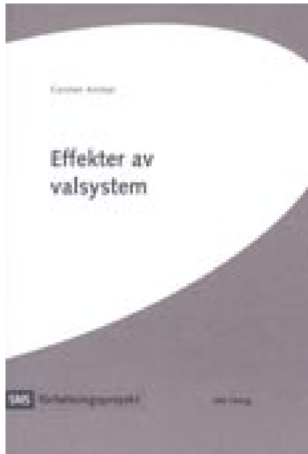
Dag Anckar, en av bokens författare, diskuterade medborgarinflytande med riksdagsledamoten Åsa Torstensson (c) och Sten Olsson, statssekreterare i Statsrådsberedningen.

EFFEKTER AV VALSYSTEM

En studie av 80 stater.
Carsten Anckar. 2002.

Valsystemet har stora effekter

De senaste årtiondena har präglats av stora politiska förändringar på många håll i världen. De nya demokratierna har aktualiserat debatten kring de politiska institutionernas roll i allmänhet och deras betydelse för demokratins konsolidering i synnerhet.



I boken *Effekter av valsystem* kartlägger författaren Carsten Anckar huvuddragen i valsystemen i den demokratiska världen genom att jämföra 80 olika stater. Den centrala frågan är vilken betydelse som olika valsystem har för tre centrala element i politiken: representationens proportionalitet, fragmentering av partisystemet samt regeringsstabilitet.

Vid en första anblick verkar Sverige ha ett optimalt valsystem. Graden av representativitet är extremt hög. Partisystemet är tillräckligt fragmenterat för att garantera att de viktigaste åsiktsinriktningarna är representerade, men inte så fragmenterat att det frambringar täta regeringsskiften. Denna bild är emellertid en schimär.

Undersökningen leder för Sveriges vidkommande till tre slutsatser:

- Sverige har en mycket låg grad av disproportionalitet beroende på utjämningsmandaten.
- Graden av fragmentering av partisystemet ligger nära medelvärdet för länder med proportionella valsystem. En ändring av röstspärren eller en radikal ändring av valkretsstorleken skulle troligtvis ändra partisystemets struktur.
- Graden av regeringsstabilitet är hög i Sverige.

Rapportens författare:
Carsten Anckar är universitetslektor i jämförande politik vid Mitthögskolan i Sundsvall. ■

Valsedlar från ACE Project, finansierat bl a av IDEA, för att underlätta valadministration.

PARTIER OCH ANSVAR

Åsa Bengtsson och Kimmo Grönlund, red. 2004.

Innehåll

”I en representativ demokrati, där en liten minoritet fattar beslut för den stora massan, aktualiseras frågan om ansvar. Väljarna utövar inflytande genom valhandlingen – därutöver är representanterna allenarådande och endast kontrollerade av lagarna.”



Boken koncentrerar sig på ”relationen mellan folket och eliterna – på den distans som lätt uppstår i en representativ demokrati mellan medborgarna och de utsedda politiska företrädarna. Partierna innehar i detta spänningsfält en nyckelposition och det går inte att bortse från deras position som centrala aktörer på den politiska arenan. Medborgarna både utdelar makt och utkräver ansvar på valdagen, medan representanterna sköter beslutfattandet och förutsätts agera ansvarigt för att garantera återval. Hur goda möjligheter till inflytande har då egentligen medborgarna, och förvaltar de utsedda representanterna det ansvar de har tilldelats?”

Ur Åsa Bengtssons introduktion. ■

Folkomröstning i 18 västeuropeiska länder

Typ av folkomröstning	Normala lagar	Konstitutionella lagar
Obligatorisk		Österrike (1945), Danmark (1915/1953), Island (1944), Irland (1922/1937), Spanien (1978), Schweiz (1848, 1977)
Avvisande		
1. Medborgare	Schweiz (1874)	Italien (1948), Schweiz (1921)
2. Representanter (parlamentarisk minoritet)	Danmark (1953)	Spanien, Italien (1948), Österrike (1945), Sverige (1979), Danmark (1953)
3. Representanter (andra: presidenten, premiärministern, regionala myndigheter)	Irland (1937), Schweiz (1874)	Grekland (1975/1986), Italien (1948)
Upphävande		
1. Medborgare	Italien (1948/1970), Schweiz (1949)	
2. Representanter (andra: presidenten, premiärministern, regionala myndigheter)	Island (1944), Italien (1948/1970), Schweiz (1949)	
Ad hoc och valbar		
1. Parlamentarisk majoritet	Österrike, Belgien, Danmark, Finland (1987), Grekland, Norge, Sverige (1922), Storbritannien	
2. Andra (presidenten, premiärministern)	Grekland (1975), Frankrike (1958), Portugal (1989/1997), Spanien	
Folkinitiativ	Schweiz (2003)	Schweiz (1848/1891)
Inga folkomröstningar sedan 1940	Tyskland, Luxemburg, Nederländerna	

Ur Maija Setäläs kapitel.

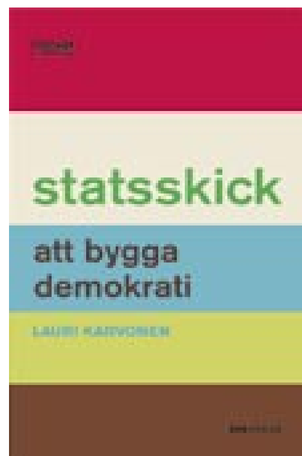
STATSSKICK

Att bygga demokrati
Lauri Karvonen. 2003.

En demokratisk stat kan organiseras på många olika sätt. Statsmakten kan förbehållas den centrala nivån eller delas mellan huvudstaden och regionerna. Parlamentet kan vara den suveräna representanten för folkviljan eller dela denna uppgift med en folkvald president. Demokratiska val kan förrättas med skilda metoder. Hur riksdagen är utformad varierar. Den rättsliga kontrollen av politiken skiljer sig mellan olika länder, och statens författning kan spela en mer eller mindre aktiv roll i det politiska livet.

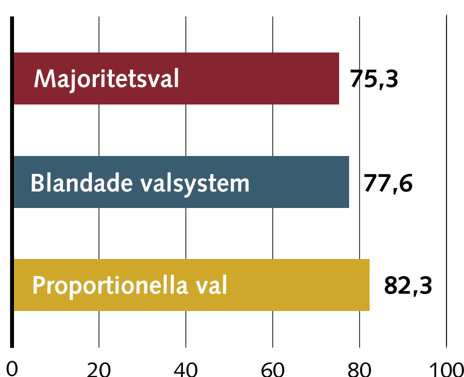
Vad beror det på att stater har valt olika lösningar på dessa punkter? Vad får det för konsekvenser att statsskicken varierar? *Statsskick – att bygga demokrati* är baserad på bred forskning och ger klara och tydliga svar på dessa frågor. Boken är främst avsedd att användas inom universitets- och högskoleutbildning, men kan läsas av alla som funderar över grundläggande frågor om demokrati och statsinstitutioner.

Innehåll



I en avslutande kommentar skriver Lauri Karvonen att ”det förvisso finns vissa kritiska gränser som det inte är tillrådligt att korsa vid författningsreformer. Samtidigt är det uppenbart att olika dimensioner av statsskick kombineras framgångsrikt på ett otal sätt bland världens demokratier. Ett statsskick är inte en en gång för alla given paketlösning där alla delar förutsätter varandra. Varierande nationella förhållanden och behov kan motivera bestämda kombinationer av dimensioner. Det finns ett visst utrymme för ’konstitutionell ingenjörskonst’, och det är en viktig statsvetenskaplig uppgift att, vid sidan av begränsningarna, peka på dess möjligheter.” ■

Valdeltagande



Valdeltagandet är högre i proportionella val, som även ger mindre grupper och partier chans att vinna representation. I majoritetsval kan något parti vara så dominerande i en valkrets att andra partiers väljare inte är speciellt motiverade att gå till valurnorna.

Källa: Statsskick, tabell 4.12. Beräkningen bygger på 310 fall.

Valsystem i världen

	Proportionella val	Blandsystem	Majoritetsval	Summa
Afrika	48	14	38	100 %
Asien	31	38	31	100 %
Europa	68	22	10	100 %
Sydamerika	82	18	0	100 %
Övriga Amerika	25	15	60	100 %
Oceanien	0	8	92	100 %
Totalt	47	20	33	100 %

Källa: Statsskick, tabell 4.1. Beräkningen bygger på 120 länder.

ATT FÖRBÄTTRA DEMOKRATIN

En politisk-ekonomisk analys av Sveriges grundlag.
Roger D. Congleton. 2002.

Grundlagen spelar roll för hur landet styrs och det nyvaknade intresset för grundlagsfrågor i Sverige är därför välmotiverat. Sverige skulle genom att reformera sin grundlag kunna skapa en bättre överensstämmelse mellan det politiska styret och medborgarnas långsiktiga intressen och allmänna välfärd.



Roger D. Congleton undersöker hur svenska författningsreformer påverkat den politiska utvecklingen i landet. Den ger ett viktigt bidrag till den författningspolitiska diskussionen i Sverige, både genom att tillföra insikter från den forskningsinriktning som kallas för konstitutionell politisk ekonomi och genom att faktiskt utvärdera effekterna av Sveriges nya grundlag från 1974 i detta perspektiv. Rapporten är författad av en av de ledande företrädarna för den s k public-choice-skolan.

När det gäller 1970–1974 års grundlagsreformer konstaterar författaren att de innebar några väsentliga förändringar. Den mest slående var sammanslagningen av riksdagens två kamrar till en enda. Därtill kom starkt förkortade mandatperioder – från åtta respektive fyra år till tre år – och ett mer proportionellt valsystem. Förändringarna innebar att den rådande majoritetens kortsiktiga intressen blev bättre representerade. Det skedde dock på bekostnad av valmanskårens bredare intressen.

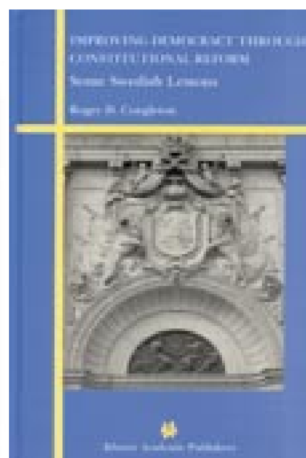
Har detta haft någon betydelse för den förda politiken? Författarens svar är ja. Grundlagsreformen möjliggjorde sedan början av 1970-talet en politik, som ledde till en sämre ekonomisk utveckling i Sverige än i jämförbara länder. Att det rörde sig om politikmisstag visas också av de politikomläggningar som skett sedan dess, exempelvis en återgång till fyraåriga mandatperioder och en kraftigt sänkt offentlig utgiftsandel.

Rapporten ger flera förslag på hur dagens svenska grundlag kan förbättras.

Professor Roger D. Congleton förestår Center for Study of Public Choice vid George Mason University, USA. Det är ett forskningscenter som förbinds med James Buchanan, nobelpristagare i ekonomi och grundare av public-choice-skolan. ■



Två kamrar för demokrati



Boken finns även utgiven på engelska med titeln
Improving Democracy through Constitutional Reform.
Some Swedish Lessons
Kluwer Academic, London, Boston, Mass. 2003.
ISBN 1-4020-7432-8

MAKTEN ÖVER POLITIKEN

Om konstitutionella spelregler och politikens innehåll.
Birgitta Swedenborg, red. 1999.

En fundamental fråga i alla demokratier är om den politiska makten utövas i medborgarnas intresse. Alltför ofta trivialiseras svaret på frågan med hänvisning till att medborgarna avgör politikens inriktning i fria och allmänna val. Maktutövningen blir då tautologiskt lika med folkets vilja. Men så enkelt är det inte och svaret på frågan är, enligt denna studie, i stället att det beror på de spelregler eller institutioner som styr det demokratiska beslutsfattandet i ett land. Dessa spelregler bestäms av landets grundlag.



Denna studie vill fästa uppmärksamheten på betydelsen av våra politiska institutioner för kvaliteten i vår politiska demokrati, för den sorts politik som förs i vårt land och för medborgarnas välfärd. Den diskuterar villkoren för det politiska beslutsfattandet på ett sätt som sällan görs i Sverige, trots att dessa frågor borde vara särskilt viktiga i ett land där den politiska sektorns räckvidd är så stor som den är här.

Studien bygger på modern politisk ekonomisk forskning, som betonar sambandet mellan politiska institutioner och politikens innehåll. Vilken typ av institutioner gynnar kortsiktighet och särintresseinflytande? Vilken typ av institutioner skulle medborgarna önska om de var medvetna om effekterna av olika institutioner på lång sikt? Denna sorts frågor har aldrig ställts i den svenska diskussionen av grundlagsfrågor.

Författarna är alla nationalekonomer med intresse för det framväxande forskningsområdet politisk ekonomi. Carl Johan Dahlman, Ph.D., sedan länge bosatt i USA, är Senior Economist vid RAND Corp., Washington, D.C. Torsten Persson är professor vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Birgitta Swedenborg, är doktor i nationalekonomi och forskningsledare vid SNS. Clas Wihlborg är professor vid Göteborgs universitet. ■

CONSTITUTIONAL DESIGN

Public Policy and Economic Performance
Roger D. Congleton och Birgitta Swedenborg (red.).

Det finns en växande insikt om att politiska institutioner påverkar politikens innehåll och att valet av institutioner i en demokrati behöver väljas omsorgsfullt. Forskningen inom detta område, som går under beteckningen politisk ekonomi, ”public choice” och ”rational choice”, har varit livlig men fram till ganska nyligen främst teoretisk. Denna brist håller nu på att repareras och teoretiska resultat utsätts i ökande grad för empirisk testning.

För att få en överblick av kunskapsläget från den empiriska forskningen om konstitutioners effekt på ekonomisk politik och ekonomiskt välstånd ordnade SNS i augusti 2003 en internationell konferens med deltagande av ledande forskare. Flertalet av de uppsatser som presenterades vid konferensen sammanställs i en konferensvolym och publiceras på engelska på ett utländskt förlag. Redaktörer för volymen är professor Roger D. Congleton, Center for Study of Public Choice, och Birgitta Swedenborg, SNS. ■

Innehåll i konferensvolymen

STATEN OCH KOMMUNERNA

Mot en ny maktbalans?
Per Molander, red. 2003.



Vad är lämplig arbetsfördelning mellan stat och kommun? De nordiska länderna representerar en modell med i internationell jämförelse ganska stor självständighet för den lokala nivån. Ständigt pågår diskussioner om gränserna för det kommunala självstyret, kommunernas beskattningsrätt och utjämningssystemets legitimitet.

Här utnyttjar en internationell forskargrupp teorin för fiskal federalism för att på djupet analysera flernivådemokratins problem i enhetsstater som de nordiska. Bland de frågor som behandlas är arbetsfördelning mellan stat och kommun, finansieringen av den kommunala verksamheten, utjämningssystem och statsbidrag.

Per Molander är doktor i tillämpad matematik med inriktning mot policyanalys. Han var tidigare huvudman vid finansdepartementets budgetavdelning och forskningsledare vid SNS. ■

Innehåll



Boken finns även utgiven på engelska:
Per Molander, red.
Fiscal Federalism in Unitary States
Kluwer Academic Publishers,
Boston 2004.
ZEI studies in European economics and law, 6
ISBN 1-4020-7561-8

"Visst finns det risker med bidrag"

"I praktiken funkar det inte på det sättet"

Tydlighet viktigare än själva regelverket

Bidrag till kommuner skapar risk för beroende

Ledare

Kommuner kan inte få gå i konkurs

Är det bra med staten som räddare i nöden?

Kommuner beroende av bidrag

"Ingen törs slå samman"

Bidrag sänker kommunansvar

VEM STYR?

Relationen mellan regeringskansliet och myndigheterna.
Per Molander, Jan-Eric Nilsson, Allen Schick. 2002.

”Regeringen styr riket”, slår regeringsformen fast i sitt första kapitel. Den svenska modellen med ett mycket litet regeringskansli och en långt driven självständighet för myndigheterna är i internationell jämförelse en extrem lösning. Ett antal förändringar under den senare delen av 1900-talet – större och mer komplex offentlig sektor, fler myndigheter, kännbara budgetrestriktioner och EU-medlemskap – gör det motiverat att fråga om regeringskansliet kan lösa den uppgift som grundlagen föreskriver.

Regeringen har underskattat resultatstyrningens svårigheter, menar författarna. De politiska beslutsfattarna känner sig inte hemma i styrsystemet och har valt genvägar för att påverka politiken. Exempel på detta är

- Anslag hanteras av regeringskansliet, trots att det är en uppgift för myndigheterna.
- Med detaljerad lagstiftning har man begränsat kommunernas rörelsefrihet.
- Ansvarsfördelningen mellan regering och myndigheter och mellan stat och kommun har blivit oklar, vilket är ett demokratiskt problem.
- Tillsättningen av högre tjänster inom både regeringskansli och myndigheter verkar ha politiserats.

Rapportens diagnos är att resultatstyrningen är rätt i princip men att den fått en felaktig utformning. I många länder utvecklas styrning via myndigheter. Skillnaden är att regeringens politiska ansvar för styrningen av statsförvaltningen är väsentligt klarare definierat än i Sverige. Framför allt regeringen Blairs utveckling av den brittiska statsförvaltningen framstår som en modell att studera.

Huvudslutsatsen som dras i *Vem styr?* är att regeringen måste ta ett tydligare politiskt-strategiskt ansvar för styrningen av statsförvaltningen. Inga författningsändringar krävs – en förskjutning av politikens fokus och en omdisponering av administrativa resurser är tillräckliga. Regeringskansliet behöver förstärkas för att få den numerär, kompetens och auktoritet som krävs för uppgiften.



Per Molander var tidigare forskningsledare vid SNS och dessförinnan huvudman vid finansdepartementets budgetavdelning, Jan-Eric Nilsson är forskningschef vid Väg- och trafikinstitutet och Allen Schick är professor i offentlig förvaltning vid University of Maryland och författare till ett flertal böcker om förvaltningsreformer i OECD-länderna.



Vem styr? behandlar relationen mellan regeringskansliet och myndigheterna.

PÅ SPANING EFTER FOLKVILJAN

Per Molander och Hannu Nurmi. 2003.

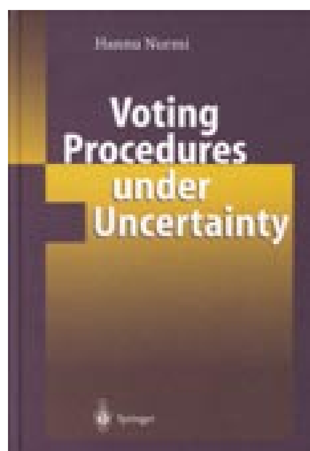
”Mer än hälften av alla amerikanska medborgare säger att de ibland röstar utan att veta tillräckligt mycket och att de känner sig skyldiga om de inte röstar”, enligt det amerikanska opinionsinstitutet Public Agenda.

Att väljarna är osäkra både om sakförhållanden och partiers eller kandidaters positioner är en av de verkligt stabila observationerna inom samhällsvetenskaperna. Väljarnas osäkerhet eller okunnighet har historiskt använts som argument för att begränsa eller gradera rösträtten, i modern tid för att begränsa den offentliga sfären.



Författarna undersöker hur beslutsfattande grupper påverkas av osäkerhet och varför demokratin trots denna osäkerhet ofta fungerar så bra som den ändå gör. Vidare behandlas också hur olika röstningsprocedurer påverkas av osäkerhet.

Röstningsteori är en gren av statsvetenskapen, som använder matematiska metoder för att analysera hur olika röstningsprocedurer fungerar när de konfronteras med väljaropinioner. Det är en viktig kunskap; det är lätt att visa med verkliga exempel att resultatet av ett val beror kraftigt på vilken procedur man tillämpar för att räkna samman rösterna och tolka valutslaget. ■



Hannu Nurmi
Voting Procedures under Uncertainty
Springer 2002.
ISBN 3-540-43352-X

Åboforskaren Hannu Nurmi utvecklar i denna bok analysen av valmetoders effekter. Exemplen är hämtade från amerikansk, tysk och brittisk politik.

POLITISK MAKT MED OKLART ANSVAR

SNS Ekonomiråd 2000.
Assar Lindbeck, Per Molander, Torsten Persson, Olof Petersson och Birgitta Swedenborg. 2000.



Flera problem i Sveriges ekonomi vittnar om brister i våra politiska institutioner. Bristerna bildar ett tydligt mönster: oklar maktfördelning, bristande granskning och svagt ansvarsutkrävande.

Författarna ingick också i Ekonomikommissionen (mer känd som Lindbeckkommissionen), som 1993 kom med den uppmärksammade rapporten ”Nya villkor för ekonomi och politik”. Ekonomirådet visar hur problemen med makt, granskning och ansvar återfinns på alla politiska nivåer, från EU över staten till landsting och kommuner. Problemen avspeglar sig i utformningen av den ekonomiska politiken, från stabiliseringspolitik till offentlig tjänsteproduktion.

Rapporten utmynnar i ett trettiotal konkreta förslag till reformer av Sveriges politiska institutioner. Dessa syftar till att förstärka medborgarinflytandet i demokratin och att skapa förutsättningar för en bättre ekonomisk utveckling. ■



SNS Ekonomiråd 2000 bestod av Birgitta Swedenborg, Olof Petersson och Per Molander, alla tre var då forskningsledare vid SNS, samt Assar Lindbeck och Torsten Persson, båda professorer vid Stockholms universitet. Alla författarna var ledamöter i Lindbeckkommissionen 1993.

SAMHÄLLSKONSTEN

Olof Petersson. 1999.

Den politiska debatten har stora brister. Demokratin kräver en bred debatt om hur samhället bäst bör organiseras. Men dagspolitiken är upptagen av kortsiktigt taktikspel och den akademiska forskningen har länge försummat konstitutionella frågor. Samhällsteoriernas kartor är ofta felritade och demokratidebatten kräver nya begrepp.

Den allmänna debattens begrepp och bilder är mångtydiga och kontroversiella. Därför ställs det extra högra krav på tydlighet och klarhet i samhällsforskningen, enligt författaren. *Samhällskonsten* är ett bidrag till diskussionen om den samhällsvetenskapliga teoriutvecklingen, i synnerhet den del som handlar om det politiska systemet.

Olof Petersson har granskat några av samhällsdebattens dominerande tankemodeller. Han är kritisk mot de förenklade tudelningar som hämmar förståelsen av demokratins innebörd. Polariseringen mellan individualism och kollektivism visar sig vara särskilt ofruktbar. Olof Petersson pekar på ett tredje alternativ, människans förmåga att både välja och följa.

Valfrihet är ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för individens autonomi i ett medborgarsamhälle. Medborgarnas aktiva och reflekterande deltagande i norm- och regelsystemens tillkomst är en förutsättning för att inte kortsiktighet och rena tillfälligheter skall ta överhanden.



I boken utvecklas tre modeller för att analysera hur samhället är ordnat. Det ekonomiska perspektivet framhäver den individuella valfriheten som demokratins grund. Det sociologiska perspektivet menar att demokratin fungerar bäst om det finns ett livaktigt civilt samhälle som ger individerna ett socialt kapital i form av tillit och ömsesidigt förtroende. Den politiska människan förkroppsligar humanismens idé om medborgaren som sin egen lagstiftare; demokratin fungerar som samhällets samvete.

En förutsättning för en autonom samfällighet är att den följer regler och normer. Den andra förutsättningen är att invånarna själva har möjlighet att medverka vid de gemensamma normernas tillkomst. En konstitution förutsätter att såväl individer som kollektiv har möjlighet att självständigt reflektera och bestämma över sina levnadsregler.

Medlemmarna av ett autonomt samhälle måste besitta tillräckliga kunskaper om den politiska styrelsen för att kunna göra självständiga bedömningar om samhällets konstitution. Styrelseskickets legitimitet bygger på att medborgarna aktivt omfattar dess grundläggande principer. En demokratisk konstitution innebär att folket styr sig självt genom rättsregler. Den konstitutionella demokratin kan således beskrivas som en rättsgemenskap på folkstyrelsens grund.

Boken bildar både ett slut och en början. Den sammanfattar en ganska omfattande forskning om demokrati och makt. Olof Petersson säger själv att boken utgör ett facit till de forskningsproblem som han har formulerat i tidigare skrifter. Boken innehåller förslag till lösningar av några samhällsvetenskapliga principproblem. Samtidigt inledde boken forskningsprojektet om svensk författningspolitik. Ambitionen var att därigenom bidra till den praktiska forskningsuppgiften att finna bättre fungerande spelregler för den demokratiska processen. ■

Innehåll

SVENSK FÖRFATTNINGSPOLITIK

Ingvar Mattson och Olof Petersson, red. 2003.

Varför har Sverige en fyraprocentsspärr vid riksdagsvalen? Var går gränsen för yttrandefriheten? Varför har vi en kung utan makt? Hur mycket får en kommun bestämma? Får en domstol underkänna regeringsbeslut?



Författningspolitik handlar om reglerna för det politiska maktspelet. Sverige skiljer sig i flera avseenden från andra demokratier. Bakom dagens system ligger en lång historia av intressekonflikter och idébrytningar.

I *Svensk författningspolitik* skildrar forskare inom juridik och statskunskap den svenska konstitutionens framväxt. De historiska och internationella utblickarna bidrar till att öka förståelsen för de vägval som svensk politik i dag står inför.

Flera författningspolitiska problem av stor betydelse för svensk demokrati står högt på dagordningen. Det gäller den vertikala maktdelningens problem, dvs. ansvarsfördelningen mellan det representativa systemets olika organisationsnivåer: EU, staten, regionerna och kommunerna. Det handlar också om de centrala statsinstitutionerna och deras inbördes förhållanden. Sist, men inte minst, aktualiseras de konstitutionella förutsättningarna för medborgarna att på grundval av upplyst förståelse själva delta i beslutsprocessen och att kunna utkräva ansvar av de styrande. ■

Innehåll



I förgrunden Jörgen Hermansson, Karl-Göran Algotsson och Caroline Taube som bidragit med var sitt kapitel till Svensk författningspolitik.



Sten Heckscher, rikspolischef, deltog också i författningsdiskussion.



Ingvar Mattson, biträdande kanslichef i konstitutionsutskottet, och Olof Petersson, forskningsledare SNS, diskuterade det ökande intresset för författningspolitik med Pär Nuder, regeringens ansvarige för författnings- och valfrågor.

KONSTITUTIONELL DEMOKRATI

Eivind Smith och Olof Petersson, red. 2004.

Om det på ett teoretiskt plan går att förena konstitution och demokrati är därmed inte alls sagt att de praktiska problemen är lösta. Tvärtom måste varje samhälle vid varje tidpunkt reflektera över vilka konkreta institutioner som bäst förverkligar den konstitutionella demokratins ideal. Hur skall konstitutionen utformas? Vem ska tolka dess ord? Hur skall den konstitutionella demokratins värderingar tillämpas före och efter ett politiskt beslut? Hur skall medborgarna kunna utkräva ansvar av de styrande?

Erfarenheten från många andra demokratier visar hur statsrättslig forskning genom att klarlägga och diskutera de konstitutionella reglernas innehåll kunnat bidra till den författningspolitiska debatten. *Konstitutionell demokrati* innehåller bidrag från aktuell rättsvetenskaplig forskning som på olika sätt belyser tillståndet för den konstitutionella demokratin i Sverige.

Innehåll

Ur inledningskapitlet:

Begreppet konstitutionell demokrati, som det definieras i denna bok, bygger på en förening av medborgarstyrelse



och rättsstat. Konstitutionen fastställs i demokratisk ordning. Den kan ändras, men svårare än vanlig lagstiftning. I kraft av sin position överst i hierarkin av rättsliga regler binder och begränsar den på detta sätt den offentliga maktutövningen.

En enhetlig, stabil och förutsebar rättsordning är grundläggande värden för konstitutionell styrelse. Dessa värden har bättre förutsättningar att förverkligas om styrelsen är demokratiskt legitim, dvs om medborgarna accepterar och ger sitt samtycke till det regelsystem och de institutioner som de lever under. Demokratins värde, folksuveränitet, kan bättre förverkligas om folket kan utkräva ansvar av de styrande, om majoriteten främst styr genom generella rättsregler och om den offentliga makten utövas opartiskt, med det gemensamma intresset som avgörande måttstock. Tyngden av politiska beslut i form av konstitution och lag ökar om det finns oberoende institutioner som ser till att reglerna respekteras i varje enskilt fall. Därmed ökar också demokratins handlingsförmåga.

GRUNDLAGENS MAKT

Konstitutionen som politiskt redskap och som rättslig norm.
Eivind Smith, red. 2002.

Jurister tänker ofta på grundlagen enbart i rättsligt avseende. I Sverige har debatten tidvis givit intrycket att de viktigaste frågorna i den konstitutionella debatten gäller domstolarnas roll, inte minst lagprövningsrätten och regeringsformens krav att grundlagsstridigheten måste vara ”uppenbar”. Detta perspektiv är alltför snävt för att förstå grundlagens roll i samhället.

Politiker och samhällsvetare betraktar ofta grundlagen i ett renodlat politiskt perspektiv. Men om grundlagen endast uppfattas som ett slags politiskt program blir den lätt perifer i människors medvetande. En grundlag som inte kan åberopas av enskilda medborgare förlorar i folklig förankring och kan därför knappast tjäna som ett effektivt redskap för politisk handling.



Grundlagens roll i samhället kan bäst förstås om både politiska och rättsliga perspektiv uppmärksammas. Därför innehåller *Grundlagens makt* bidrag från både jurister och statsvetare. Den bidrar till forskningen om konstitutionella förhållanden i Norden. Tyngdpunkten ligger på grundlagens roll inom områden där domstolar har lite eller inget att säga till om: Hur avgörs grundlagens innehåll i dessa fall? Vilken betydelse får argumentation om grundlagens innebörd? ■

Innehåll

Norra länken – en domstol underkände ett regeringsbeslut och stoppade ett vägbygge

Svensk rätt sätter inga gränser för vilka politiska beslut som kan fattas. Men rätten ställer krav på hur man måste gå tillväga för att förverkliga de politiska målen. Svensk rätt hindrar exempelvis inte att man bygger en trafikled genom nationalstadsparken i norra Stockholm.

I ett uppmärksammat rättsfall 1997 upphävde Regeringsrätten ett regeringsbeslut att som en del av Norra länken-projektet tillåta byggandet av en tunnel genom parken. Domstolen slog fast att det skulle stå i strid med den då gällande lagstiftningen. Men det betydde bara att lagen först måste ändras enligt de former som fastlagts av grundlagen.

Bellevue, en del av nationalstadsparken som uppmärksammades i och med Norra länken-projektet.



FOTO: BENGT HEDBERG

THE CONSTITUTION AS AN INSTRUMENT OF CHANGE

Eivind Smith, red. 2003.

Ett drygt årtionde har nu förflutit sedan Estland, Lettland och Litauen skapade sig fria, demokratiska statsskick. Erfarenheterna från dessa länders grundlagsdebatt har intresse också för andra länder som står inför uppgiften att reformera sina politiska system. Sverige har exempelvis mycket att lära när det gäller att finna en fungerande balans mellan juridik och politik.

– De baltiska länderna har valt delvis olika lösningar, konstaterar Caroline Taube, jur dr, som i sin forskning jämfört hur den konstitutionella kontrollmakten organiserats. Litauen och Lettland har fristående författningsdomstolar enligt tysk förebild. Estland har däremot en egen modell. Här ligger ansvaret att tolka grundlagen på en särskild avdelning inom landets högsta domstol.



Liia Hänni, ledamot av estniska riksdagen, konstaterar att högsta domstolens grundlagskontroll bidragit till att utveckla och stabilisera landets politiska system. Medborgarnas rättighetsskydd har stärkts och uppgiftsfördelningen mellan olika statsorgan har förtydligats.

Jämförelsen mellan Estland, Lettland och Litauen visar att det finns både likheter och skillnader mellan ländernas konstitutionella kultur, konstaterar professor Eivind Smith, som redigerat boken *The Constitution as an Instrument of Change*. Men synen på grundlagen är ibland omtvistad. En del betonar grundlagens oföränderlighet, medan andra framhäver betydelsen av en flexibel grundlag.

Men Eivind Smith konstaterar i sin sammanfattande analys att författningsdebatten dessvärre hämmas av missvisande och konstruerade motsättningar. Förhållandet mellan politik och juridik behöver inte vara något nollsummespel. Tvärtom kan folkviljan få ett bättre genomslag om det finns en tydlig konstitution. En stabil och trovärdig konstitution kan därmed bli ett politiskt instrument i folkstyrelsens tjänst. ■

Innehåll

SVERIGES FÖRFATTNING EFTER EU-ANSLUTNINGEN

Karl-Göran Algotsson. 2000.

”Vår tid är en tid av konstitutionsskapande”, inleder statsvetaren Karl-Göran Algotsson sin stora studie av Sveriges författning efter att landet gått med i EU. År 1974 fick Sverige en ny regeringsform och sedan 1995 är vi med i Europeiska unionen. Vårt land lyder nu inte bara under regeringsformen utan även under EG-rätten. Detta ger oss svenskar all anledning att begrunda vårt styrelseskick, konstaterar författaren.



Karl-Göran Algotssons huvudtes är att genom EU-anslutningen har en dualism införts i det svenska styrelseskicket. Å ena sidan har Sverige en regeringsform som i hög grad är präglad av det demokratiska majoritetsstyrets princip. Å den andra innebär EU-anslutningen en vertikal maktdelning av betydande omfattning. Två motstridiga element, demokratins majoritetsstyre och vertikal maktdelning, det vill säga att makten delas mellan olika nivåer – Sverige och EU, inrymmes numera i den svenska författningen.

Analyserar författningspolitiska debatter

Boken *Sveriges författning efter EU-anslutningen* är en systematisk genomgång av de idéer och politiska krafter som format vår nuvarande grundlag. Författaren jämför de författningspolitiska debatterna före antagandet av 1974 års regeringsform med de som fördes under 1990-talet. Den stora frågan är hur Sverige lyckats tillgodose kraven på konstitutionalism, demokrati och effektivitet.

Effektiv demokrati i stor stat

Under 60- och 70-talen betonades det demokratiska majoritetsstyret och effektiviteten. Den ur demokratiska val framsprungna riksdagsmajoriteten fick inte hindras att föra en kraftfull reformpolitik, som innebar statsingripanden på olika områden. En effektiv demokrati i en stor stat förespråkades. 1974 års regeringsform blev en grundlag för den då ännu i stort sett oomstridda demokratiska välfärdsstaten.

Politiker bör "bindas vid masten"

Under 1990-talet förskjöts synen på förhållandet mellan demokrati, konstitutionalism och effektivitet. Kravet på normpolitik blev mer utbrett, liksom synsättet att politiker bör ”bindas vid masten”, i syfte att garantera en långsiktigt effektiv ekonomisk politik och stabila statsfinanser. Detta mål är inte möjligt att nå om skiftande riksdagsmajoriteter ideligen ändrar politikens inriktning, till exempel genom att öka statsutgifterna. Effektiviteten betonades men målsättningen var en förening av konstitutionalism och effektivitet i en begränsad stat. I linje med detta synsätt har en självständig riksbank införts, och dessutom har budgetprocessen stramats upp.

Makt hos institutioner med demokratiskt underskott

1990-talets stora författningspolitiska händelse är naturligtvis Sveriges anslutning till EU. Härmed införs i stor stil en vertikal maktdelning. Makt flyttas till ett EU som de flesta anser lider av ett demokratiskt underskott. ■



Talman Björn von Sydow i riksdagens talarstol.

FOTO: JONAS EKSTRÖMER, PRESSENS BILD

ÄGANDERÄTT OCH DEMOKRATI

Svensk grundlagsdebatt under 1990-talet.
Karl-Göran Algotsson. 2001.

Grundlagsreglerna om äganderätt fortfarande oklara
Bestämmelserna om äganderätten tillhör de mest omstridda delarna av det svenska statsskicket. För en del innebär grundlagsfäst äganderätt en inskränkning av demokratin. Andra menar tvärtom att äganderätt är grundläggande för ett demokratiskt samhälle.

I Sverige har det under 1990-talet skett genomgripande konstitutionella förändringar. Under senare år har reglerna om äganderätt ändrats i flera viktiga avseenden. Regeringsformens paragraf har fått en reviderad lydelse och har dessutom utretts på nytt. Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har införlivats i den svenska rättsordningen. EU-medlemskapet påverkar också skyddet för äganderätten.

I sin bok *Äganderätt och demokrati* finner statsvetaren Karl-Göran Algotsson att det senaste årtiondets debatter och beslut inte har skapat klarhet. Innebörden av det konstitutionella skyddet för äganderätten är ännu diffust. Politiska strider utkämpas under juridisk täckmantel.



Boken analyserar den konstitutionella debatten om äganderätten i Sverige. Meningsskiljaktigheterna kommer till uttryck i flera kontroversiella frågor. Förslaget till miljöbalk ledde till både juridisk och politisk kontrovers. Striden kring löntagarfondernas avveckling aktualiserade också konstitutionella problem om äganderätt. Ett annat omdiskuterat fall utgör striden om att stänga reaktorerna i Barsebäck. ■

Två sätt att formulera en grundlagsparagraf om äganderätt: Sverige och Finland

Sveriges regeringsform 2:18



"Varje medborgares egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Alla skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan."

Finlands grundlag 15 §



"Vars och ens egendom är tryggad.

Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag."

DE POLITISKA SPELREGLERNAS BETYDELSE

Fyra studier i författningspolitik

Olof Petersson, red. 2004.

Denna volym samlar fyra studier som på olika sätt analyserar de politiska spelreglernas betydelse. Dessa undersökningar har fungerat som underlag för slutsatserna i Demokratirådets rapport 2004, men de har så stort självständigt intresse att de publiceras i bokform. Läsaren får därmed en inblick i aktuell forskning om demokratins konstitutionella förutsättningar.

Konstitutionens ekonomiska effekter

Birgitta Swedenborg, nationalekonom och forskningsledare vid SNS, sammanfattar i sitt kapitel en numera mycket omfattande forskning om de politiska institutionernas betydelse för den förda politiken, dvs. för politikens innehåll. Denna gren av den nationalekonomiska forskningen har under senare år kommit med en serie undersökningar som mer i detalj visar hur konstitutionella arrangemang påverkar exempelvis tillväxt, statsfinanser, arbetslöshet och ytterst om de politiska besluten leder till de resultat som medborgarna önskar. I centrum för Birgitta Swedenborgs analys står effekterna av valsystem, folkomröstningar, decentralisering och parlamentets organisering.



Den amerikanska kongressens budgetkontor

Allen Schick, professor vid universitetet i Maryland och forskare vid Brookingsinstitutet i Washington, bidrar med en specialundersökning av den amerikanska kongressens budgetkontor. Ämnet kan låta snävt, men just denna institution har en stor principiell betydelse. Den fäster nämligen uppmärksamheten på kunskapernas betydelse för den politiska beslutsprocessen och hur politiska institutioner kan utformas för att förstärka faktaunderlaget i samband med besluten om statens budget. Det amerikanska exemplet visar att expertmakt inte behöver stå i motsättning till politikermakt. Ekonomiska experter åtnjuter en professionell självständighet, men de lyder under kongressen och har syftet att stärka parlamentets roll. Därigenom tillförsäkras de folkvalda ett sakligt och kvalificerat underlag för sina beslut.

Ett nytt valsystem för Sverige?

Lauri Karvonen och Björn Grönholm, båda statsvetare vid Åbo Akademi, visar att valsystemets utformning kan få ytterst stora konsekvenser. De granskar några av de valmetoder som skulle ligga närmast till om Sverige bytte valsystem. Dataunderlaget utgörs av partiernas resultat vid riksdagsvalet 2002. Givet ett antal antaganden kan man beräkna hur valet skulle ha gått om vi hade haft ett annat valsystem. Bakom analysen ligger ett omfattande arbete; bland annat måste valresultatet räknas om utifrån en helt ny valkretsindelning. Huvudresultatet är att de alternativa valsystemen, åtminstone på kort sikt, skulle få oönskade konsekvenser. Analysen bidrar också med en allmän lärdom. Det är vanskligt att uttala sig helt generellt om valsystemens effekter. Speciella förutsättningar i det enskilda landet, inte minst de inbördes storleksförhållandena mellan de politiska partierna, kan spela stor roll.

Grundlagens ställning i den politiska kulturen

Magnus Enzell, fil.dr i statskunskap vid Stockholms universitet, undersöker hur konstitutionen har tolkats i modern svensk historia. Kapitlet fäster uppmärksamheten på ytterligare en komplikation i konstitutionell analys. Det räcker inte alltid med att utifrån konstatera hur den ena eller andra spelregeln skulle påverka politiken. Man behöver också ta hänsyn till hur de aktörer som verkar inom systemet själva uppfattar konstitutionens innebörd. Bilden av konstitutionen är viktig för effekten av konstitutionen. Genomgången av ett århundrades författningsdebatt blir en kartläggning av Sveriges konstitutionella kultur. Det visar sig också att uppfattningarna förändras över åren. Man kan urskilja tre huvudfaser av Sveriges konstitutionella utveckling, med mellanliggande övergångsperioder. ■

BESTÄLL BÖCKER

Skicka eller faxa beställningen till
SNS Förlag, Box 5629, 114 86 Stockholm
Telefon 08-507 025 00
Telefax 08-507 025 25
e-post order@sns.se

Endast porto tillkommer. Alla priser inkluderar moms.

Namn ....

Företag/institution ....

Adress ....

Postadress ....

FÖRFATTNINGSPROJEKTETS BOKSERIE

Antal	Titel	Författare	År	ISBN	Pris
	Samhällskonsten	Olof Petersson	1999	91-7150-753-1	244:-
	Sveriges konstitutionella urkunder		1999	91-7150-769-8	339:-
	Sveriges författning efter EU-anslutningen	Karl-Göran Algotsson	2000	91-7150-772-8	371:-
	Europas författning		2000	91-7150-781-7	276:-
	Vägar förbi och igenom partier	Dag Anckar, Lauri Karvonen, Guy-Erik Isaksson	2001	91-7150-834-1	244:-
	Äganderätt och demokrati. Svensk grundlagsdebatt under 1990-talet	Karl-Göran Algotsson	2001	91-7150-838-4	288:-
	Vem styr? Relationen mellan regerings-kansliet och myndigheterna	Per Molander, Jan-Eric Nilsson, Allen Schick	2002	91-7150-868-6	265:-
	Effekter av valsystem. En studie av 80 stater	Carsten Anckar	2002	91-7150-841-4	265:-
	Att förbättra demokratin. En politisk-ekonomisk analys av Sveriges grundlag	Roger D. Congleton	2002	91-7150-842-2	329:-
	Grundlagens makt. Konstitutionen som politiskt redskap och som rättslig norm	Eivind Smith, red.	2002	91-7150-873-2	265:-
	På spaning efter folkviljan	Per Molander, Hannu Nurmi	2003	91-7150-886-4	244:-
	The Constitution as an Instrument of Change	Eivind Smith, red.	2003	91-7150-909-7	360:-
	Staten och kommunerna	Per Molander, red.	2003	91-7150-885-6	265:-
	Politiska partier i den europeiska författningen	Karl Magnus Johansson, Tapio Raunio	2004	91-7150-929-1	265:-
	Kammare, kommuner och kabinett. Tre konstitutionella studier.	Lars Davidsson	2004	91-7150-933-X	318:-
	Partier och ansvar	Åsa Bengtsson, Kimmo Grönlund, red.	2004	91-7150-944-5	318:-
	Konstitutionell demokrati	Eivind Smith, Olof Petersson, red.	2004	91-7150-964-X	318:-
	De politiska spelreglernas betydelse. Fyra studier i författningspolitik.	Olof Petersson, red.	2004	91-7150-961-5	244:-

☐ **SNS-medlem? Kryssa här så får du 35 % rabatt på alla böcker**

☐ **Intresserad av alla böcker inom författningsprojektets bokserie (listan ovan)? Kryssa för att beställa samtliga till specialpris, 2 995:-** (ord. pris 5 218:-)

ANDRA SNS-BÖCKER MED ANKNYTNING TILL FÖRFATTNINGSPROJEKTET

Antal	Titel	Författare	År	ISBN	Pris
	Makten över politiken. Om konstitutionella spelregler och politikens innehåll	Birgitta Swedenborg, red.	1999	91-7150-767-1	297:-
	Ekonomirådets rapport 2000: Politisk makt med oklart ansvar	Assar Lindbeck, Per Molander, Torsten Persson, Olof Petersson och Birgitta Swedenborg	2000	91-7150-783-3	233:-
	Från Fischer till Giscard. 24 röster om Europas framtid.	Olof Petersson, red.	2002	91-7150-881-3	59:-
	Statsskick. Att bygga demokrati	Lauri Karvonen	2003	91-7150-899-6	148:-
	Svensk författningspolitik	Ingvar Mattson, Olof Petersson, red.	2003	91-7150-900-3	148:-
	Europas grundlag. Framtidskonventets förslag till konstitution för EU.		2003	91-7150-928-3	57:-
	Demokratirådets rapport 2002: Demokrati utan ansvar	Olof Petersson, Sören Holmberg, Leif Lewin, Hanne Marthe Narud	2002	91-7150-850-3	233:-
	Demokratirådets rapport 2003: Demokrati i EU	Olof Petersson, Ulrika Mörth, Johan P. Olsen, Jonas Tallberg	2003	91-7150-914-3	250:-
	Demokratirådets rapport 2004: Demokratins grundlag	Olof Petersson, Lauri Karvonen, Eivind Smith, Birgitta Swedenborg	2004	91-7150-951-8	254:-

ÄMNESREGISTER

MEDVERKANDE FORSKARE, POLITIKER, EXPERTER M.FL.

SNS

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – är ett fristående nätverk av ledande beslutsfattare i privat och offentlig sektor med engagemang i svensk samhällsutveckling. Syftet är att skapa underlag för rationella beslut i viktiga samhällsfrågor genom forskning och debatt.

SNS

- bedriver tillämpad samhällsforskning i samspel mellan ledande akademiker och högre chefer i privat och offentlig sektor
- publicerar forskningsrapporter, debattböcker och läroböcker på eget förlag
- arrangerar konferenser, kurser, seminarier och lokala möten under medverkan av forskare, företagsledare, myndighetschefer, politiker, intresseföreträdare, publicister och andra opinionsbildare
- samarbetar med universitet, högskolor och forskningsorganisationer i Sverige och utlandet samt med ett tiotal systerorganisationer världen över
- är en allmännyttig ideell förening som står fri från politiska partier och intresseorganisationer
- har 4 000 medlemmar, och lokalgrupper på ett fyrtiotal orter, i Sverige och utomlands
- har sitt kansli i Stockholm med 35 anställda, varav ett tiotal med forskarbakgrund
- finansieras genom medlemsavgifter, forskningsanslag, bokförsäljning och konferensavgifter samt genom årsavgifter från företag, myndigheter och organisationer
- grundades 1948 av enskilda personer i svenskt näringsliv med intresse för samhällsfrågor.

Projektledning: Pernilla Norlin
Original: West Studios   Tryck: Roos Tryckerier, 2004

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Sköldungagatan 1–2,
Box 5629, 114 86 Stockholm
Telefon: 08-507 025 00
Fax: 08-507 025 15
E-post: info@sns.se
Webbplats: www.sns.se